

A questão palestina no governo Lula da Silva: um engajamento ideológico?

Resumo

O engajamento da diplomacia brasileira com o problema palestino durante o governo Lula da Silva é entendido, predominantemente, como uma estratégia de promoção internacional. Entretanto, são pouco exploradas as hipóteses que consideram esse movimento como o resultado de uma abordagem ideacional na política externa, apesar das críticas a esse período serem baseadas neste argumento. Este trabalho pretende analisar essa perspectiva, considerando a história da questão palestina na política externa brasileira, a identificação ideológica do PT e o significado de mudanças políticas introduzidas nesse período, especificamente na esfera discursiva. A partir de premissas construtivistas e, especificamente com os trabalhos de Albert Yee (1996) e Vivien Schmidt (2008, 2010) sobre relações causais entre ideias e discursos como propulsores de mudanças, objetivou-se entender as relações Brasil-Palestina naquele momento a partir do projeto de mudança proposto pelo PT como programa de governo. Este foi baseado nas antigas e reformuladas premissas do partido, tendo a “carta ao povo brasileiro” como o documento de maior representação política desse processo. Por meio de análise de discursos, foi possível comprovar alta correlação entre as premissas ideacionais do partido e a motivação para o engajamento na questão palestina, que acabou por culminar no reconhecimento daquele Estado em novembro de 2010. Por fim, ainda são propostos questionamentos quanto às explicações concorrentes, sobretudo no que diz respeito ao problema palestino ter sido instrumentalizado na campanha brasileira pela reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e o papel do Itamaraty.

Palavras-chave: política externa brasileira - PT - relações Brasil-Palestina - institucionalismo discursivo

Introdução

Desde 1947, quando a questão palestina passou a ser tratada como um assunto de relevância internacional, a diplomacia brasileira, de maneira geral, não entendeu tal problema como um interesse imediato de política externa. Esta estava subordinada principalmente aos interesses nacionais do desenvolvimento, os quais não encontraram nos conflitos médio-orientais motivos que os aproximassem da região. Por esse motivo, é comum que o envolvimento brasileiro com a questão palestina seja estudado e analisado a partir das esferas deliberativas da Organização das Nações Unidas (ONU), sobretudo no Conselho de Segurança (CSNU). Portanto indaga-se: se existe um aparente distanciamento da política externa brasileira (PEB) nessa área, por que estudá-la?

Primeiramente, existe certo consenso na academia sobre a falta de comprometimento da diplomacia brasileira com o Oriente Médio (SANTOS, 2014)¹. Como resultado, as produções sobre as relações do Brasil com a região são extremamente escassas e se restringem, em sua maioria, à artigos². Ademais, contrapondo-se ao consenso sobre a aproximação com os países árabes (e conseqüentemente à Organização para Libertação da Palestina - OLP) durante o governo Geisel, as análises centradas no período Lula da Silva divergem quanto às explicações sobre o envolvimento ativo na questão, contribuindo pouco com investigações mais profundas sobre a PEB daquele período. Portanto, este estudo tem dois objetivos: dedica-se à reconstrução histórica da relação Brasil-Palestina, tentando suprir uma lacuna na bibliografia nesse tema e; analisa os dois principais argumentos utilizados para justificar a iniciativa brasileira no período Lula da Silva, detalhando seus pontos em comum, suas divergências e propondo uma hipótese de trabalho a partir destes.

O primeiro argumento baseia-se em um modelo de escolha racional, pois considera o desejo de autopromoção internacional relacionado à reforma do CSNU e o pleito a um assento permanente como o motivador para o engajamento no problema palestino. O segundo explora uma possível influência do projeto ideológico do Partido dos Trabalhadores (PT) na política externa daquele período. Autores que advogam pela primeira interpretação

¹ Nas palavras de Santos (2014) a PEB no Oriente Médio nunca teve objetivos e interesses definidos.

² Destaca-se, entretanto, o trabalho de Norma Breda dos Santos (2001) sobre as relações Brasil-Israel.

(MAIHOLD, 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014) concordam que, apesar do interesse previamente definido, o envolvimento no conflito palestino foi um ‘erro de cálculo’ pois os tomadores de decisão desconsideraram as capacidades materiais do país. Por conseguinte, a segunda perspectiva acaba por contribuir positivamente nas discussões desse problema ao pressupor uma explicação não necessariamente vinculada à formulação de política externa que seja completamente instrumental.

A partir das explicações acima, este artigo considera como sua hipótese o envolvimento da diplomacia Lula da Silva na questão palestina e, conseqüentemente no reconhecimento do Estado da Palestina como resultado da influência de princípios partilhados pelo PT (na esquerda em sentido amplo) na política externa do período. Pretende-se provar essa afirmação por meio do debate proposto pelo institucionalismo discursivo. Discute-se, portanto, como ideias podem influenciar resultados políticos a partir de uma relação de agência entre discurso e realidade (YEE, 1996; SCHMIDT, 2008, 2010).

No mais, esse texto é dividido em quatro secções. A primeira parte compreende uma revisão bibliográfica sobre as relações Brasil-Palestina e o embate entre as duas explicações concorrentes sobre os motivos da aproximação brasileira durante o período Lula da Silva. As segunda e terceira partes apresentam o referencial teórico e metodológico deste estudo. E por fim, os resultados preliminares como conclusão.

A Palestina na Política Externa Brasileira

Da Partilha até os Acordos de Oslo

O primeiro envolvimento da diplomacia brasileira na questão palestina se deu pelo apoio de Oswaldo Aranha, então presidente na II Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU), ao plano de partilha da Palestina histórica, o qual previu a criação de um Estado judeu e outro palestino (GARCIA, 2005). Apesar da grande importância deste acontecimento, a posição brasileira em relação ao conflito se definiu como equidistante pois não havia, naquele momento, um interesse imediato na região do Oriente Médio (SANTOS, 2014; FÁVERO, PINHEIRO, 2016). Em termos práticos isso significou o reconhecimento do direito de existência do Estado de Israel mas o questionamento quanto ao *status* da Palestina

que, também sob o direito de autodeterminação, deveria ser reconhecida como Estado (SILVA; PILLA, 2012). Não houve, entretanto, engajamento bilateral em direção à defesa da concretização dessa realidade, que em muito dependia do cessar de hostilidade entre as partes³.

O período entre 1947 e os anos 1970 também foi caracterizado pelo surgimento e consolidação da Organização para a Liberação da Palestina (OLP) (1964) e sua ampliação diplomática (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Essa expansão política chega ao Brasil nos anos 1970, época em que as relações com o Oriente Médio, e sobretudo com o Iraque, estavam em aproximação por razão dos choques do petróleo. Fares (2007) argumenta que a relação comercial Brasil-Iraque foi, nesse contexto, o que motivou o engajamento brasileiro nos ‘assuntos árabes’, assimilando aspectos políticos à continuidade de fluxos de petróleo sem impedimentos. Esse cenário foi conduzido pela diplomacia brasileira com pragmatismo, priorizando a autonomia externa em defesa dos interesses nacionais de desenvolvimento (FARES, 2007).

Dando seguimento a essa orientação, em 1975 o Brasil votou favoravelmente na resolução 3379 xxx (classifica o sionismo como forma de racismo), situação comumente interpretada como um sinal de alinhamento aos interesses árabes (FARES, 2007; SANTOS; UZIEL, 2015; FÁVERO; PINHEIRO, 2016)⁴. No ano seguinte, por intermédio de Beirute, foi concedida permissão para que um representante da OLP fosse lotado junto à Comissão da Liga do Estados Árabes em Brasília, possuindo o mesmo *status* de representações de organizações internacionais no país (AMORIM, 2015). E em 1979, cedendo às pressões iraquianas, o governo brasileiro reconheceu a OLP como representante legítima do povo palestino em Comunicado Conjunto com o Iraque (FARES, 2007; AMORIM, 2015; FÁVERO; PINHEIRO, 2016).

³ Nesse momento, a participação brasileira na UNEF 1 (1956-1967) não foi uma demonstração de aproximação, mas antes um esforço de engajamento nos mecanismos multilaterais da ordem recém estabelecida pela ONU (UZIEL, 2015).

⁴ Fávero e Pinheiro (2016) chamam a atenção para o pedido formal da Embaixada estadunidense em Brasília para que o Brasil votasse contrário à resolução, gerando desconforto por parte de Geisel. Essa argumentação, mesmo que trazendo novas informações para a análise do voto, não contraria a visão de que ele foi alinhado ao ‘interesse árabe’.

Durante as décadas de 1980 e 1990, o Brasil voltou a distanciar-se da causa palestina, retornando à posição de equidistância. Em meados de 1980, discussões sobre uma possível elevação de *status* da representação da OLP são desencorajadas pelo Ministério das Relações Exteriores: despacho do Chanceler Olavo Setúbal (1986) desaconselha tal ação pois esta significaria o reconhecimento da Palestina como Estado (FÁVERO; PINHEIRO, 2016). Posição que foi corroborada por parecer da Consultoria Jurídica do ministério, o qual afirmou que o “*status* diplomático autônomo (autonomia da missão) constituiria precedente desaconselhável, porquanto implicaria no reconhecimento da OLP não mais como movimento de libertação nacional, mas também como Estado.” (MRE - CJ 122/1988 *apud* FÁVERO; PINHEIRO, 2016, p. 81). O *status* de reconhecimento só é alterado em 1993, em razão das conversações de paz de Oslo⁵ (GARCIA, 2005; SILVA; PILLA, 2012).

Apesar do pequeno avanço em direção à reaproximação, a década de 1990 foi marcada por um afastamento imediato do Brasil em relação ao Oriente Médio. Este deslocamento diplomático foi ocasionado por motivos internos e externos. À nível doméstico, os governos Sarney, Collor-Itamar e FHC tiveram pouco interesse em se envolver com a questão, dados os desequilíbrios político e econômicos internos e o redirecionamento da política externa ao alinhamento com os EUA e os princípios neoliberais (SILVA; PILLA, 2012). Internacionalmente, a ordem mundial do pós Guerra Fria assegurou um papel de preponderância aos EUA no tratamento de importantes questões de paz e segurança como aconteceu durante a Guerra do Golfo (1991) e as grandes conferências de paz em Madri (1991) e Oslo (1993, 1995), conseqüentemente distanciando o Brasil da região.

A questão palestina à partir dos anos 2000: Lula da Silva e as duas interpretações sobre o engajamento brasileiro

Novo período de aproximação é ensaiado partir dos anos 2000, quando importantes mudanças nos âmbitos interno e externo aconteceram. Na época de FHC, o maior esforço de aproximação com a região do Oriente Médio aconteceu a partir da retomada dos fluxos comerciais e durante o Seminário Brasil e Países do Oriente Médio (Brasília - 2001). Entretanto, isso não significou qualquer alteração oficial em relação ao tratamento da questão palestina, ficando restrita apenas à notas diplomáticas (CASARÕES; VIGEVANI, 2014).

⁵ É aberta em Brasília a representação da Delegação Especial Palestina (Garcia, 2005).

Mudanças significativas aconteceram apenas com a eleição de Lula da Silva, o qual desenhou uma política externa de recuperação de matrizes históricas de inserção externa pelo desenvolvimentismo (SILVA; PILLA, 2012).

Nesse contexto, a aproximação brasileira com a questão palestina é apresentada por dois argumentos: o primeiro considera que essa ação foi uma estratégia de projeção internacional, sendo resultado da diversificação de parcerias e objetivando a democratização internacional (MAIHOLD 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014); e o segundo ao ser pensado a partir dos termos ideológicos de esquerda do PT tais como justiça social, anti-imperialismo e anticolonialismo, teria motivado a aproximação, estes motivaram a aproximação brasileira com a causa palestina (ALMEIDA, 2003, 2010; BRUN, 2012; SILVA; PILLA, 2012; BAEZA, 2014, CASARÕES; VIGEVANI, 2014).

O mecanismo que explica a primeira abordagem está na instrumentalização do multilateralismo, especificamente na proposta brasileira de reforma do CSNU e seu pleito por um assento permanente (RICUPERO, 2010). Segundo esse argumento, a reestruturação das organizações internacionais seriam o meio ideal pelo qual a democratização internacional e, portanto, uma ordem internacional justa, seria alcançada. A ampliação do CSNU, sobretudo com acesso aos países emergentes e os de menor desenvolvimento, foi pensada como ferramenta de inclusão nos centros tomadores de decisão, correspondendo, dessa maneira, a um maior equilíbrio de poder entre os Estados. A chamada ‘autonomia pela diversificação’ também fora pensada por esse ideal, tornando-se o meio pelo qual a diplomacia brasileira criou oportunidades de contestação dos centros hegemônicos e de autopromoção ao assento permanente por meio da aproximação com a questão palestina (MAIHOLD, 2010; RICUPERO, 2010; SANTOS, 2014). Esse objetivo possibilitou a operacionalização da questão palestina: a projeção do Brasil como um importante *global player* e promotor da paz posicionaria o país como candidato favorável e legítimo ao assento permanente em uma suposta reforma do CSNU (RICUPERO, 2010; MAIHOLD, 2010; SANTOS, 2014).

Para Santos (2014) esse movimento colocaria à prova o capital negociador do país e sua autoproclamada ‘diplomacia ativa e altiva’ pela tentativa de mediação fora do âmbito da ONU. Nesse sentido, a participação brasileira no conflito estaria restrita apenas à questões

relativas à paz e segurança, o que aconteceria concomitantemente à atuação mais assertiva por parte das potências emergentes no meio internacional e a contestação da hegemonia estadunidense (SANTOS, 2014). Portanto, a aproximação com a Palestina foi resultado do acúmulo de “credenciais para uma ação diplomática ampla no tabuleiro da política internacional”, tal qual o envolvimento no programa nuclear iraniano (AMORIM, 2013, pp. 15, 19, 32 *apud* SANTOS, 2014).

Por sua vez, Ricupero (2010) salienta quatro eixos da diplomacia no período Lula e como eles foram decisivos para a promoção da política externa naquele momento: i) reconhecimento internacional como *global player*; ii) condições econômicas favoráveis; iii) alargamento das relações sul-sul; e iv) edificação de um espaço político-econômico e comercial exclusivamente sul-americano (MERCOSUL). Estes mecanismos possibilitaram a reclamação por legitimidade no CSNU e a campanha por sua reforma, assim como uma atuação mais assertiva em outros órgãos multilaterais como a Organização Mundial do Comércio. Este tipo de diplomacia é caracterizada pelo autor como ‘gestual’ pois lhe faltou condições objetivas ou resultados palpáveis, sendo estes menos importantes que a aparência da diplomacia em si. Por isso Ricupero (2010) entende o envolvimento do Oriente Médio como fruto de uma autoconfiança excessiva na capacidade negociadora do país em angariar mudanças a partir de seu engajamento na questão palestina e no programa nuclear iraniano.

Maihold (2010) também considera o perigo da atuação brasileira no Oriente Médio: o plano de autopromoção como voluntário e mediador do conflito israelo-palestino não foi pensado pragmaticamente e a relação com a Palestina acabou sendo apenas um erro de cálculo. Este erro reside na superestima do país em se envolver em um conflito de complexa magnitude sem de fato ter capacidade substantiva de negociação. Consequentemente, o que inicialmente se caracterizava como a intenção de ser uma alavanca na campanha por reconhecimento internacional, acabou por se tornar um perigoso *overstretching* da diplomacia, podendo prejudicar avanços já conquistados (MAIHOLD, 2010)⁶.

⁶ Para se colocar como possível mediador do conflito era necessário manter boas relações com Israel, assim como os EUA, principal aliado dele (BAEZA, 2014).

A segunda perspectiva leva em consideração que a formulação e a implementação da política externa podem ser idealizadas para além do modelo de escolha racional (interesses tomam precedência), considerando que estratégias políticas usualmente refletem as ideologias de seus formuladores (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Mesmo que não sendo desenvolvida como causalidade exclusiva, Brun (2012), Silva e Pilla (2012), Baeza (2014) e Casarões e Vigevani (2014) resgatam a importância ideológica do PT e dos ideais da esquerda do partido na política externa Lula da Silva e questionam o envolvimento do Brasil no conflito palestino com base nestes. Do ponto de vista da política externa, essa perspectiva não se distancia da ‘diversificação’ pois esta não significou apenas a construção de relações alternativas com outros Estados, implicando também na capacidade de intervir em questões que se referem a bens públicos internacionalmente reconhecidos e que não são necessariamente correspondentes a interesses imediatos (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Apesar de não estudar especificamente a questão palestina, Almeida (2003; 2010) faz uma análise detalhada de como a política externa Lula da Silva se desenvolveu ideologicamente, salientando a importância do PT e as mudanças que aconteceram nos programas de governo desde 1989. Seu trabalho resume o pensamento político da política externa nesse momento como um conceito híbrido, formado por três categorias ideacionais (ALMEIDA, 2010). A primeira refere-se às posições e preferências políticas do PT, com ênfase nos papéis exercidos pelo Presidente e por Marco Aurélio Garcia, ex-secretário de relações internacionais do partido e então Assessor Especial da Presidência. A segunda considera as preferências política pessoais dos dirigentes da chancelaria, o Ministro de Relações Internacionais, Celso Amorim, e seu Secretário- Geral, Samuel Pinheiro Guimarães, este também relacionado com o partido. E, a última categoria ressalta as posturas e tradições diplomáticas *stricto sensu* que, segundo Almeida (2010), apesar de tecnicamente bem fundamentadas, foram temperadas pelas novas concepções e prioridades políticas dos dirigentes políticos.

Essa terceira categoria produziu uma política de conceitos operacionalmente importantes pela junção de velhos paradigmas com conceitos como desenvolvimentismo na perspectiva de contribuição da esquerda para as relações internacionais (ALMEIDA, 2010). Em trabalhos anteriores, Almeida (2003) já argumentava que o resultado ideacional da

política externa Lula da Silva foi um conjunto heterogêneo entre os programas e resoluções oficiais do PT e as tradições da diplomacia brasileira que, em temas de maior sensibilidade para o interesse nacional, eram mais cautelosas. A concepção da política externa dessa maneira acabou por valorizar temas coerentes a esses ideais. Dessa forma, a agenda diplomática durante o período Lula da Silva, inspirou-se no que é caracterizado como “ a velha esquerda”: crítica ao centros hegemônicos, fortalecimento do terceiro-mundismo e apoio à movimentos progressistas (ALMEIDA, 2010).

Explorando as características universalistas da PEB nesse período, Silva e Pilla (2012) caracterizam a política externa do período Lula da Silva por meio da recuperação de matrizes históricas de inserção externa, sobretudo no resgate do desenvolvimentismo. Este é perseguido pela expansão de parcerias e o fomento ao multilateralismo. Dessa forma, o problema palestino aparece como uma importante causa de paz e segurança, e de justiça internacional a qual a diplomacia brasileira teria como objetivo proteger e promover (SILVA; PILLA, 2012)⁷. De maneira semelhante, Casarões e Vigevani (2014) argumentam que o universalismo poderia ser, juntamente com as posições tradicionais do PT em temas de justiça social, motivador na aproximação com a questão palestina. Este cenário apareceu não apenas como um posicionamento proativo da busca da diminuição do unilateralismo nas relações internacionais, mas também concordou com a agenda ideacional do PT e as orientações gerais/ tradicionais da política externa brasileira, o que fortalece o argumento de Almeida (2003; 2010). Entretanto, diferindo de demais análises, Casarões e Vigevani (2014) consideram que além da dimensão ideacional, a dimensão pragmática também foi um feliz resultado dessa conjectura devido ao aumento do fluxo comercial com os países árabes, representado sobretudo pela Cúpula América do Sul e Países Árabes (ASPA).

Em leve mudança de foco de análise, Brun (2012) tenta analisar a aproximação brasileira com o conflito palestino mais diretamente, propondo quatro explicações possíveis: i) crescimento do comércio com a região; ii) o ativismo das comunidades árabes radicadas no Brasil; iii) aproximação ideológica do PT e iv) promoção da PEB (BRUN, 2012). Desses argumentos, os dois primeiros não explicam a relação causal proposta pela autora porque os argumentos e exemplos oferecidos por ela mesma são posteriores ao início do engajamento

⁷ Em 2010: Argentina, Bolívia e Equador. Em 2011: Chile, Guiana, Peru, Suriname e Uruguai.

brasileiro. Em contraposição, as duas últimas propostas são mais consistentes em seus objetivos. A questão palestina é considerada como um dos centros de maior importância da área de segurança e paz internacional, ou seja, uma possibilidade de criar visibilidade para a capacidade diplomática do Brasil (BRUN, 2012). Ao mesmo tempo, é lembrado que o PT trouxe consigo “causas herdadas do terceiro mundismo”, dentre elas a defesa dos direitos do palestinos (BRUN, 2012, p. 80)

Em esforço similar, Baeza (2014) avalia esse período de aproximação por parâmetros identitários, uma vez que o voluntarismo brasileiro na questão foi justificado por argumentos sócio-psicológicos da mediação, focando em elementos culturais e políticos que pudessem legitimar essa atuação. Estes vão desde a valorização da política equidistante em relação ao conflito, como a convivência harmoniosa das diásporas árabe e judaica no país, fato constantemente citado em discursos do Presidente e do Chanceler. Questiona-se, portanto, como explicar o movimento diplomático de maior apoio à Palestina e a partir daí são propostas duas respostas: uma de dimensão estrutural e outra de dimensão ideológica (BAEZA, 2014). Como fator ideológico Baeza (2014) argumenta que as dimensões anticoloniais e antiimperialistas das diretrizes do PT motivaram simpatia deste pela causa palestina, representada pelas próximas relações do partido com a OLP desde a década de 1980 e o contato pessoal entre Lula da Silva e Yasser Arafat. Como fator estrutural, a Conferência de Annapolis é considerada importante por salientar o poder de *soft-balancing* entre o grupo emergente (na ocasião IBAS, representado sobretudo pelo Brasil) e os EUA, entretanto é pouco claro se essa estratégia foi motivadora ou consequência da aproximação com a causa palestina.

Ideias importam: o institucionalismo discursivo

Os argumentos da primeira abordagem são apresentados como resultados de uma análise que utiliza o modelo de escolha racional como método. Nesta circunstância, este modelo não contribui com respostas suficientes à dimensão do problema, pois classifica a aproximação brasileira com a causa palestina no momento em questão como “erro”, sem considerar que nem todo resultado político é necessariamente errado por ser sub-ótimo. No caso em questão, se o interesse em aproximar-se da Palestina tinha como objetivo angariar

apoio à candidatura de uma suposta reforma do CSNU, então outras variáveis deveriam ser consideradas, a medida que o envolvimento em tal problema teria sido apenas parte de uma estratégia maior. Este problema acontece porque essa perspectiva não considera que estratégias políticas podem usualmente refletir as ideologias de seus formuladores (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). E é a partir desta crítica que a segunda abordagem considera novas possibilidades de análise.

É importante considerar o papel de ideias em política externa porque atores podem escolher determinados cursos de ação tanto para alcançar objetivos previamente estabelecidos, como também influenciados por crenças de alta estima (VANBERG; BUCHANAN, 1989 *apud* CAMPBELL, 2002). Ideias, portanto, podem assumir diversas formas em diversos contextos sociais e porquanto, influenciam diferentemente tomadas de decisão, sem que a esfera da “racionalidade” seja completamente renegada (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993). Entender como diferentes tipos de ideias são percebidas na análise de política externa, e como elas afetam a elaboração desta, é essencial para a melhor especificação dos mecanismos causais entre as variáveis em estudo. Portanto, o grande desafio em realizar essa associação diz respeito a como validar esses mecanismos, sobretudo quando o estudo de ideias em resultados políticos raramente pode ser medido por métodos experimentais.

Em ciências sociais, o debate entre interesses e ideias é longo. Entretanto, o desenvolvimento epistemológico e metodológico nesta área priorizou a utilização do modelo de escolha racional (MEHTA, 2010). Retomou-se a discussão sobre o papel de ideias sobretudo com a publicação de “*Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*” de Keohane e Goldstein (1993, p. 3), donde argumenta-se que ideias podem ser entendidas como “princípios, crenças causais ou guias que auxiliam os tomadores de decisões”. Esse problema é introduzido pela incapacidade da escolha racional explicar alguns fenômenos sociais por desvalorizar o conteúdo substantivos dos sujeitos em matérias de política externa (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993). Consequentemente, observações empíricas que se categorizam como anomalias no pensamento racionalista sugerem a necessidade de considerar ideias em suas explicações. Portanto, para viabilizar essa perspectiva de estudo, é necessário desvendar, a partir da formação de interesses e

identidades, como ideias importam e como seus resultados políticos podem ser sistematicamente analisados (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993).

Dessa maneira, optou-se por estudar essa relação a partir de uma abordagem construtivista, especificamente o institucionalismo discursivo. A grande contribuição do construtivismo está na valorização do papel das ideias, normas, conhecimento, cultura e discurso na coletividade e intersubjetividade da análise social. Sendo assim, têm-se como pressupostos: i) as interações humanas são moldadas primeiramente por fatores ideacionais, e não apenas materiais; ii) os fatores ideacionais de maior proeminência são crenças extensamente intersubjetivas (ou compartilhadas) as quais não são reduzidas à indivíduos; e iii) estas constroem os interesses e as identidades de atores decisivos (ADDLER, 1997; PRICE, REUS-SMITH, 1998; RUGGIE, 1998; WENDT, 1999 *apud* FINNEMORE, SIKKINK, 2001). Estes caracterizam um conceito processual subjetivo no qual as identidades e interesses são endógenos às interações sociais (KEOHANE; GOLDSTEIN, 1993), e constitutivamente explicados por relações de causalidade (FINNEMORE, SIKKINK, 2001).

O conceito de ideia não é apresentado homogeneamente, mas sua categorização apresenta algum consenso entre os estudiosos da área. J. Mehta (2010) propõe categorias de análise que são operacionalizadas segundo os níveis de generalidade: soluções políticas; definições de problemas; e filosofias de política ou *zeitgeist*. Como em cada uma destas são propostos meios para se entender porque algumas ideias geram resultados políticos e outras não, este artigo toma essa classificação também como um conceito. As soluções políticas são apresentadas como prognóstico de problemas específicos, providenciando um meio para resolvê-los. Definições de problemas ocorrem em níveis mais abstratos de pensamento político, compreendendo uma maneira particular de enxergar um problema a ser resolvido, ou como ele pode ser enquadrado. Por último, as filosofias de política se comportam como ideias gerais, vinculantes e, de certo modo, hegemônicas. O *zeitgeist* aparece como ideia correlata pois inclui um conjunto de crenças sociais, culturais e econômicas que regem o pensamento geral em determinado período histórico (MEHTA, 2010, pp. 28-30, 40-41). Por sua vez, essa classificação se relaciona diretamente com o que Schmidt (2002, 2008) identifica como ideias de gênero cognitivo e de gênero normativo. As de âmbito cognitivo se referem ao atributo de

poder propor diagnósticos e prognósticos eficazes⁸ (CARSTENSEN; SCHMIDT, 2016), enquanto ideias normativas são premissas sobre valores, atitudes, identidades e outras expectativas coletivamente compartilhadas (KATZENSTEIN, 1996). Estas se manifestam no debate político como planos de fundo que restringem a percepção dos tomadores de decisão à respeito de cursos de ação possíveis (CAMPBELL, 2002). Portanto, o centro tomador de decisão será orientado por uma lógica correspondente aos ideais de determinados paradigmas normativos, afastando-se, portanto, da consequencialidade.

Mudanças políticas fundamentadas em fatores ideacionais acontecem quando é possível observar a inexistência de fatores estruturais (materiais) que contribuíram ou influenciaram “alterações em interesses, padrões, ou normas assinaladas pelas ideias expressas de atores políticos e suas ações planejadas” (SCHMIDT, 2008, p.308). A causalidade entre ideias como variável independente aparece pelo poder de agência, o qual é observado na esfera discursiva. Ou seja, o discurso possibilita entender como ideias se transformam em ação, a partir do momento que eles são legitimados e justificados por fatores ideacionais: esta é a premissa basilar do institucionalismo discursivo. Esta abordagem teórica, baseia-se em quatro princípios: i) ideias e discurso importam, mas seus conceitos podem variar; ii) ideias e discurso em contexto institucional também podem ser interpretados juntamente à outras perspectivas do institucionalismo como complementares; iii) ideias significam contexto e discursos são entendidos dentro da lógica de comunicação; iv) foco de análise está na mudança (ou o por quê da permanência) (SCHMIDT, 2008). Diferentemente de outras perspectivas do novo institucionalismo (escolha racional, histórico e sociológico), Schmidt (2011) argumenta que o foco na esfera discursiva permite que a capacidade explicativa deste modelo seja muito mais dinâmica, facilitando análises de casos que ocorrem em curtos espaços de tempo.

A relação de causalidade proposta pelo poder de agência do discurso acontece porque este transcende os limites dos atos de fala, comprometendo as ações dos oradores e constringendo suas ideias. Isso acontece em dois níveis: primeiramente, o discurso apresenta e representa ideias; e posteriormente, ele articula e transmite essas ideias (SCHMIDT, 2008).

⁸ Apesar de conceitualmente semelhantes, ideias cognitivas não sinônimos de “solução de problemas”, sendo esta última não necessariamente responsável por apresentar diagnósticos.

Aqui, discurso é entendido como um conceito multidimensional que apresenta o pressuposto de um contexto dotado de significado e uma lógica de comunicação, os quais articulam a potencialidade de mudança (SCHMIDT, 2008). O estudo de ideias carrega em si um sentido implícito do discurso como processo interativo. E este tem como caracterização dois tipos de discurso: o coordenativo, que acontece entre grupos de coalizões, redes e comunidades epistêmicas; e o comunicativo, que tem em si uma lógica de persuasão, ou em termos habermasianos, da ação comunicativa (SCHMIDT, 2011). Entende-se, por sua vez, que estes podem estar alinhados substantivamente ou não. É necessário analisar se os discursos coordenativo e comunicativo não estão apenas na lógica de necessidade cognitiva e da adequação normativa e, para isso, considera-se não apenas os atos de fala mas também os atores, o conteúdo, a maneira e os por quês (SCHMIDT, 2011).

Esta explicação já havia sido exposta por Yee (1996): ideias têm resultado político porque moldam uma ‘cultura’ específica que determina comportamentos. O contexto resultante desse processo é gerado não somente pelo o que é comunicado, mas também para quem, como, por que e onde esse discurso se localiza no espaço da construção da comunicação da esfera pública (HABERMAS, 1989 *apud* SCHMIDT, 2008). Yee (1996) observa esse fenômeno ao argumentar que crenças e ideias podem moldar, constranger, orientar ou guiar um tomador de decisão porque a operacionalização da linguagem (discurso e significado) restringe as possibilidades de discursos coerentes e, conseqüentemente as ações viáveis dentro desse vocabulário. Geralmente os atos de fala produzem “efeitos perlocutórios” dentro de uma estrutura de interação discursiva, ou seja, a escolha e utilização de determinados léxicos define ações em um contexto onde sua mensagem é coerente aos interlocutores e sua audiência (YEE, 1996, pp. 94-95). Além disso, os atos de fala carregam consigo propriedades simbólicas, conferindo significado às mensagens comunicadas (YEE, 1996). A sobreposição dessas particularidades cria um contexto de subjetividade onde a prática é determinada por uma realidade forjada a partir da interação entre vocabulários específicos e o que eles representam nos discursos e na existência dos interlocutores. Em termos práticos, as decisões políticas que resultam de ideias são conseqüências da geração de um contexto no qual elas são as únicas possivelmente lógicas.

Mesmo não se identificando com a corrente do institucionalismo discursivo, Harmon, Green e Goodnight (2015) propõem um modelo de análise que investiga mudanças (e/ ou persistências) institucionais com base na comunicação e na retórica., importante segmento no discurso. Esse estudo auxilia na compreensão de conceitos pouco aprofundados por Schmidt (2008, 2010, 2011), ao propor uma relação direta entre a esfera discursiva e seu impacto em instituições. Ou seja, refina-se a causalidade proposta entre a agência do discurso e resultados políticos. Para desenvolver esse modelo, os autores se voltam ao trabalho de Toulmin (1958) sobre a estrutura da retórica. Esta é segmentada em três componentes básicos: dados (evidência social usada pelos autores para sustentar as suas reivindicações); reivindicações (a legitimidade que os autores procuram estabelecer) e garantias (a razão possível entre os dois outros componentes), as quais permitem a construção das categorias de retórica *intrafield* e da *interfield* (HARMON; GREEN; GOODNIGHT, 2015).

Toda essa estrutura é fundamentada na ideia de *backing*, ou seja, em uma estrutura que estabelece a ressonância necessária para que as garantias possam ocorrer, o que Toulmin (1958) e Goodnight (1982) caracterizam de campo argumentativo. Este lugar é entendido como um contexto institucional compartilhado onde atores sociais estão e as regras dele (HARMON; GREEN; GOODNIGHT, 2015). O campo argumentativo, por sua vez, pode ser contestado de duas maneiras. A primeira considera um *backing* comum, porém desafia os componentes básicos (categoria *intrafield*), e a segunda contesta o *backing* (*interfield*). Essas situações são os tipos ideias sobre os quais os autores trabalham a hipótese de que a mudança institucional ocorre ou não se a legitimidade da instituição é questionada ou não. À nível *intrafield* as ações de legitimação e deslegitimação estão dentro do mesmo contexto institucional, por isso a retórica nesse nível de análise é entendida como um processo de permanência (HARMON; GREEN; GOODNIGHT, 2015). À nível *interfield* essa relação é invertida porque a retórica proposta está fora do contexto institucional vigente. Esse último também possibilita a criação de condições que induzem os atores sociais a engajar em políticas de identidade, a fim de resolver contradições institucionais assim como manter ou fortalecer seus próprios auto-conceitos (CREED; DEJORDY; LOK, 2010; LOK, 2010 *apud* HARMON; GREEN. GOODNIGHT, 2015).

No caso em questão, tem-se o discurso pró Palestina defendido pelo PT e por Lula como uma condição discursiva e retórica que provocou uma mudança institucional: a política externa para a Palestina. Nos termos de Schmidt e Yee, o poder de agência do discurso estabelece, juntamente com o contexto de articulação deste (e as ideias divulgadas e reforçadas) e os atores envolvidos no processo, um potencial de resultado político. Enquanto nos termos de Harmon, Green e Goodnight, este resultado político como mudança institucional é percebida pela deslegitimação no nível *interfield*, conseqüentemente propondo uma nova abordagem do tratamento da questão palestina na política externa brasileira.

Metodologia e discussão do caso

Para examinar o problema proposto à partir das premissas do institucionalismo discursivo, escolheu-se como método a análise de discursos. Por meio deste, pretende-se demonstrar como os atos de fala acabaram por definir a condução da política externa nesse assunto, evidenciando a clara correlação entre os ideais de justiça social e democratização internacional e a aproximação/ engajamento na questão palestina.

Na presente pesquisa a análise de discursos é apropriada por sua capacidade de teorizar o processo de mudança ideacional ao considerar o conceito de ‘discurso’ como dinâmico e apto à produção de efeitos tanto no mundo social, como no processo de interação entre interlocutores (FAIRCLOUGH, 2003). São dois componentes que desenvolvem causalidades nos discursos: as práticas e estruturas sociais, e os atores envolvidos nessas ações (ARCHER, 1995; SAYER, 2000 *apud* FAIRCLOUGH, 2003). Estas categorias são, por sua vez, as que possibilitam focar em discursos como sistemas que relacionam significado e prática, constituindo tanto a identidade dos sujeitos e objetos quanto também a criação e transformação das estruturas que organizam a vida social (FAIRCLOUGH, 2003).

Portanto, entendendo discurso não apenas como texto mas também como representação e identificação, são necessárias análises de três elementos: o sujeito da ação, o objeto do discurso e o discurso em si. O sujeito da ação é compreendido pelo PT, especificamente pelo Presidente Lula da Silva e sua representação plenipotente em política externa, o Chanceler Celso Amorim. O objeto do discurso, o qual é pretendido estudar aqui, é

a Palestina. Os discursos são aqueles diretamente ligados ao problema palestino e outros nos quais este tema aparece. Neste artigo foram selecionados documentos histórico do PT (Manifesto de lançamento, Programa, PAG-1989, Resoluções dos Encontros Nacionais 1998 e 2001) os programas de governo do PT desde as eleições presidenciais de 1988 e os discursos do Presidente Lula da Silva e do Chanceler Celso Amorim em viagens ao Oriente Médio. Estes foram escolhidos por três motivos: i) são comunicados oficiais do partido sobre sua política externa, onde é possível observar diretrizes gerais sobre o tema e possivelmente reconstruir a relação com a questão palestina; ii) são diretrizes específicas de política externa desde a fundação do partido até os governos Lula da Silva; e iii) são comunicados oficiais que permitem a análise de contextos e intenções.

Antes de desenvolver a análise dos discursos em si, é necessário estabelecer pré requisitos de avaliação que guiarão as discussões e resultados. O que deseja ser provado aqui é a correlação entre a política externa Lula da Silva (como a manifestação ideológica do PT) e a causa palestina. Nos discursos selecionados dois casos são possíveis: a menção explícita de apoio à questão palestina, ou menções indiretas. No segundo cenário a relação com o tema só pode ser verificada a partir de categorias que estabeleçam a relação dele e o que é entendido por ideologia de esquerda. O estudo pelo conceito de ideologia é justificado porque esta implica nas relações entre políticas específicas e a dimensão ideacional (LAVER. BUDGE, 1992).

Em política externa, Laver e Budge (1992) identificam cinco domínios para a identificação ideológica de um partido⁹: estabelecimento de relações exteriores privilegiadas, descolonização, forças armadas, paz e internacionalismo. Porém ao aplicá-los aos estudos de caso, as categorias que foram predominantemente associadas à esquerda estavam em associadas à ‘democracia’ e ‘justiça social’ (também em política externa). Tomando esses resultados como pressupostos, serão utilizadas como ferramenta de análise os conceitos de democracia e justiça social, que no âmbito internacional são entendidas como correlatas às noções de igualdade, soberania e autodeterminação.

⁹ A sexta categoria não será utilizada pois compreende especificamente ao contexto europeu: “comunidade europeia” (LAVER; BUDGE, 1992, p. 20).

Dos 32 discursos selecionados (com exceção daqueles que são especificamente sobre Palestina na política externa), apenas cinco expressamente citam o problema palestino como de interesse direto do partido: Manifesto de Lançamento, Programa, Resoluções -1998, e os programas de governo das eleições presidenciais 1989 e 1994. A partir destes é possível afirmar que o problema palestino é importante por ser entendido como uma luta de libertação nacional que visa criar melhores condições de vida, justiça e paz, a qual o partido presta sua solidariedade. Especificamente nos projetos de governo 1989 e 1994 o apoio à luta palestina e a criação do Estado além da proposição de uma mediação brasileira entre a OLP e Israel são apresentados como parte das diretrizes em política externa.

Dos 26 discursos restantes, cinco são relacionados ao partido: PAG-1998, Resoluções - 2001 e os programas de governo 1998, 2002, 2006. Todos estes apresentam similaridades na apresentação de política externa, sendo coerentes com as categorias de democracia e justiça social citadas acima. PAG-1998 expressamente categoriza a reformulação da política externa para se alcançar uma “outra ordem mundial”, enquanto Resoluções-2001 considera relações internacionais a partir de um ponto de vista terceiro mundista, objetivando transpor um “programa de esquerda em escala internacional”. Apesar das reformulações políticas que o PT sofreu, os programas apresentados em política externa são substantivamente coerentes, sempre pautados na superação de desigualdades, tanto no plano econômico, como no plano político. Em 1998 pode-se citar: “[política externa] fundada em autodeterminação e no desejo de convivência pacífica entre todos os povos; alterar as relações desiguais e injustas que se estabeleceram internacionalmente”. Em 2002 e 2006 perspectivas sobre a “diminuição das assimetrias internacionais” foram desenvolvidas no aprofundamento das relações sul-sul também em aspectos políticos, sociais e culturais: “[PEB] deverá igualmente contribuir para reduzir tensões internacionais e buscar um mundo com mais equilíbrio econômico, social e político, com respeito às diferenças culturais, étnicas e religiosas” (PROGRAMA DE GOVERNO-PT, 2002).

Os demais documentos selecionados são discursos proferidos pelo Presidente ou Chanceler nas ocasiões de viagens ao Oriente Médio, nas primeira e segunda reuniões da Cúpula ASPA (2005, 2009) e nas Conferências de Annapolis (2007) e Sharm el-Sheikh (2009). Como a presença da questão palestina nesses tipos de discursos é óbvia, a

categorização proposta anteriormente auxilia como guia para identificar possíveis relações com o que pode ser entendida como uma política externa influenciada pelos ideais do partido. No mais, esses discursos apresentam as categorias de democracia e justiça social de duas maneiras: primeiramente pelo voluntarismo brasileiro na proposta de mediação e, depois, pelo o que o Presidente e o Chanceler denominam como coabitação.

Ao apresentar-se como possível mediador entre Israel e Palestina, a diplomacia passa a justificar-se nos preceitos de paz e democracia: o problema palestino deve ser solucionado porque é um problema internacional no qual toda a comunidade de Estados deve participar. Apesar dessa solução aproximar-se de uma perspectiva multilateralista, ela não deixa de evidenciar que o projeto de democratização ou redução de desigualdades internacionais propostos pelo PT tem como meio de atuação a legitimação dos espaços decisórios em questões de paz e segurança internacional. Este mesmo ideal guia as falas de Lula da Silva e Amorim. Por isso a questão da coabitação é importante. Evidenciar a harmonia entre as diásporas árabe e judaica no Brasil categoriza o país como apto a entender as dinâmicas do conflito além de projetar uma imagem democrática do âmbito doméstico para o internacional. Têm-se, portanto, dois princípios importantes: paz e democracia, mas uma que seja inclusiva e respeite diferenças e promova a igualdade.

Além dessas categorias, a questão de justiça social aparece especificamente na aproximação de identidades que os discursos tentam representar. Em visita ao Cairo em 2003 (reunião LEA), Lula da Silva fala sobre o passado colonial do Brasil e dos países árabes, que os uniria pela valorização dos princípios da soberania, autodeterminação, paz, justiça e progresso. Em 2005, em ocasião do encerramento da primeira Cúpula ASPA, Lula da Silva declara:

“Eu nasci na política brasileira defendendo o Estado Palestino, mas também nunca neguei a necessidade do Estado de Israel, e penso que o ser humano é muito inteligente para aprender que a paz é a única coisa que pode permitir a construção de um mundo harmonioso, democrática e socialmente justo.”
(ASPA- encerramento, 2005)

Essa orientação não foi somente apresentada como um tipo de diplomacia presidencial, também sendo implementada pelo Itamaraty. Segundo o Chanceler, apesar da cautela do governo em executar suas medidas, o Presidente não iria renunciar seus “ideais reformistas”. (AMORIM, 2005).

Conclusão

Este artigo teve como objetivo discutir a aproximação da diplomacia brasileira com a questão palestina durante o governo Lula da Silva. Ao levantar uma revisão bibliográfica sobre o assunto, encontra-se duas propostas de análise. A primeira propõe o voluntarismo brasileiro na mediação como instrumental. Nesta perspectiva, considera-se como objetivo a promoção internacional para a ampliação de apoio à reforma do CSNU e ao pleito por um assento permanente. Escolhendo o modelo de escolha racional para basear esta hipótese, os autores dessa corrente identificam o envolvimento com o problema palestino como uma erro de cálculo pois não houve consideração sobre a capacidade de capital negociador e ganhos materiais por parte da diplomacia. A proeminência de tal tema na agenda da paz e segurança nacional acabou por levar à política externa brasileira a um *overstretching*, colocando em perigo avanços já alcançados.

O problema dessa abordagem está em seu modelo teórico, uma vez que resultados sub-ótimos são sempre categorizados como erros. A limitação analítica apresentada como interpretação dominante paralisou a discussão do tema em estudos poucos explicativos e que desmerecem fatores conjunturais da PEB. Em contraposição, a segunda análise propõe outras interpretações sobre as motivações da aproximação entre Brasil e Palestina nesse período, incluindo uma possível identificação ideológica entre premissas do PT/ esquerda e a luta palestina. Esta perspectiva parece ser mais adequada a compreensão da questão porque considera a formação de política externa também como reflexo de ideias, como algo que pondera a percepção dos atores e como suas ideias e identidades não estão afastadas do processo decisório. A partir dessa premissa, este artigo desenvolveu o resgate de valores ideológicos do PT/ esquerda na política externa Lula da Silva como fundamento das relações com a Palestina.

Ao priorizar o valor ideacional dessa política, o construtivismo e, especificamente o institucionalismo discursivo foram escolhidos para embasamento teórico da análise. Dois componentes básicos dessa abordagem são essenciais: entender como a causalidade entre ideias e resultados políticos acontecem pelo poder de agência do discurso, e a noção de discurso como um processo dinâmico. No caso palestino, a correlação proposta pode ser observada tanto no discurso de formação e estabelecimento de diretrizes de política externa no PT, quanto nos discursos oficiais durante o governo Lula da Silva. Existem, portanto, evidências que instigam a investigação sobre o papel que o partido exerceu na política externa daquele momento. Essa relação não aconteceu diretamente, mas sim por meio de uma construção discursiva que limitou, constrangeu e guiou prioridades, ou nos termos de Mehta, esteve presente na definição de problemas.

A mudança institucional proposta foi, portanto, a política externa no tratamento do problema palestino: de um lugar de equidistância para um alinhamento ideológico (contrapondo-se ao alinhamento estratégico do período Geisel). A partir dos estudos em retórica e mudança institucional Harmon, Green e Goodnight especificam como esse processo ocorre, suprimindo as lacunas conceituais de Schmidt. Neste artigo, esta contribuição foi importante por consolidar o papel das ideias e esclarecer os mecanismos de relação entre a política externa e a questão palestina: o engajamento de políticas que levam em consideração a identidade e possibilitam fortalecer os auto-conceitos dos atores sociais.

O discurso de análise foi escolhido com o objetivo de demonstrar como termos específicos em determinados contextos são reflexos de ideias específicas. Nesse sentido, o resgate de documentos históricos estabelece uma relação temporal importante: as ideias e discursos apresentados durante os governos não poderiam ser somente expressões de estrategismo. São encontradas categorias e conceitos que são associadas diretamente ao que o partido tinha como ideais e projeto.

Apresentada a alta correlação entre as duas variáveis, é necessário pensar como este estudo poderia se desenvolver. Além do esforço teórico, a proposta de uma nova abordagem no tema é instigante e problematiza o pensamento de novos trabalhos: como provar a relação causal com base no estudo da ideias? ou há necessidade de se pensar no papel do Itamaraty?

Por fim, conclui-se que o objetivo foi alcançado, mas também tem-se em mente os próximos possíveis avanços nessa linha de pesquisa.

Referências bibliográficas

ALMEIDA, P.R. A Política Internacional do partido dos trabalhadores: da fundação à diplomacia do governo Lula. *Revista Sociologia Política*, No. 20, 2003, pp. 87-102.

_____. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol.47. No. 1, 2004, pp. 162-184.

AMORIM, C. *Teerã, Ramalá e Doha: Memórias da Política Externa ativa e ativa*. Editora Saraiva: São Paulo. 2015.

BAEZA, C. Can Brazil mediate the Israeli-Palestinian conflict? Assessing its strategy and capabilities (2003-2010). Palestra ministrada em CPDOC-FGV, 2014.

BRUN, E. La diplomacia brasileña hacia el Medio Oriente: Una estrategia oscilante. Araucaria. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*. Ano 14, No 28. Segundo semestre de 2012, pp. 73-90.

CAMPBELL, J.L. Ideas, Politics, and Public Policy. *Annual Review of Sociology*, Ano 28, 2002, pp. 21-38.

CARSTENSEN, MB.; SCHMIDT, VA. Power through over and in ideas_conceptualizing ideational power in discursive institutionalism. *Journal of European Public Policy*, Vol. 23, No. 3, 2016, pp. 318-337

CASARÕES, G.; VIGEVANI, T. O lugar de Israel e da Palestina na política externa brasileira: antissemitismo, voto majoritário ou promotor da paz? *História (São Paulo)*, Vol. 33, No 2, 2014, p. 150-188.

FARES, S.T. O Pragmatismo do Petróleo: as relações entre o Brasil e o Iraque. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 50, No. 2, 2007, pp. 129-145.

FÁVERO, G; PINHEIRO, L.F.V. As relações entre o Brasil e a Palestina e o reconhecimento do Estado palestino pelo Brasil. *Cadernos de Política Exterior*, Vol.2, No. 3, 2016, pp. 65-91.

FINNEMORE, M.; SIKKINK, K. Taking stock: The constructivist research program in International Relations and Comparative Politics. *Annual Review of Political Science*, 4, 2001, pp. 391-416.

FAIRCLOUGH, N. Texts, social events and social practices. In: Fairclough, N. *Analysing Discourse: Textual analysis for social research*. Nova York: Routledge, 2003, capítulo 2.

GARCIA, E.V. Cronologia das relações internacionais do Brasil. Brasília: FUNAG, 2005.

HARMON, D.; GREEN, S.E.JR; GOODNIGHT, G.T. A Model of Rhetorical Legitimation: The Structure of Communication and Cognition Underlying Institutional Maintenance and Chance. *The Academy of Management Review*, Vol. 40, No. 1, 2015, pp. 76-95.

KATZENSTEIN, P.J. *The Culture of National Security*. Columbia University Press: New York. 1996, introdução.

KEOHANE, R.; GOLDSTEIN, J. Ideas and Foreign Policy: An Analytical Framework. In: Keohane, R.; Goldstein, J. (org.). *Ideas and foreign policy: beliefs, institutions and political change*. Nova York: Cornell University Press, 1993, capítulo 1.

LAVIER, M.J.; BUDGE, I. Coalition Theory, Government Policy and Party Policy. In: Laver, M.J.; Budge, I. *Party Policy and Government Coalitions*. Londres: The Macmillian Press. 1992, capítulo 1.

MAIHOLD, G. Demasiado mundo: Lula, Brasil y Oriente Medio. *Real Instituto Elcano, ARI*, 62-2010, 2010.

MEHTA, J. The Varied Roles of Ideas in Politics. In: Béland, D.; Cox, R. (org). *Ideas and politics in social science research*. Nova York: Oxford Press, 2010, capítulo 1.

RICUPERO, R. Carisma e prestígio: a diplomacia do período Lula de 2003 a 2010. *Política Externa (UNESP)*, Vol.19, No. 1, 2010, pp. 27-42.

SANTOS, N.B. A política externa do governo Lula com relação ao conflito Israel-Palestina. *História (São Paulo)*, Vol.3, No. 2, 2014, pp. 189-216.

SANTOS, N.B.; UZIEL, E. Forty Years of the United Nations General Assembly Resolution 3379 (xxx) on Zionism and Racism: the Brazilian Vote as an instance of United States-Brazil Relations. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 58, No. 2, 2015, pp. 80-97.

SILVA, A.L.R.; PILLA, B. O Oriente Médio na política externa brasileira (1947-2011): aproximação, distanciamento e engajamento. *Ciências & Letras*, Porto Alegre, No. 51, 2012, p. 111-133.

SCHMIDT, V.A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Reviewer Political Science*, 11, 2008, pp. 303-326.

_____. Taking ideas and discourse seriously: Explaining change through discursive institutionalism as the 4th new institutionalism. *European Political Science Review*, Vol. 2, No. 1 2010,, pp. 1-25

UZIEL, E. *O Conselho de Segurança, as Missões de Paz e o Brasil no mecanismo de Segurança Coletiva das Nações Unidas*. 2ª Ed. FUNAG: Brasília. 2015, capítulo 2.

VIGEVANI T.; CEPALUNI, G. A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto Internacional*, Vol.29, No. 2, 2007, pp. 273-335.

YEE, A.S. The causal effects of ideas on policies. *International Organizations*, Vol. 50, No. 1, 1996, pp. 68-108.

Discursos

PROGRAMAS DE GOVERNO- PT. 1989, 1994, 1998, 2002, 2006. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/csbnh/programas-de-governo>>. Acesso em 10 de abril de 2018.

ENCONTROS NACIONAIS- PT. Manifesto de lançamento, Programa, Resoluções, PAG. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/csbnh/encontros-nacionais-do-pt-resolucoes/>>. Acesso em 10 de abril de 2018.

RESENHAS DE POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL. 2003-2010. FUNAG. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/resenha-de-politica-exterior-do-brasil>>. Acesso em 8 de abril de 2018.